



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Štěpána Výborného a Jana Kratochvíla v právní věci žalobce: **Agro – družstvo MORAVA**, se sídlem Kojetín, Komenského náměstí 1052, IČ: 476 76 159, zastoupený Mgr. Luděk Václavkem, advokátem se sídlem Praha 2, Václavská 316/12, proti žalované: **Státní energetická inspekce**, se sídlem Praha 2, Gorazdova 24, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 8. 2014, č. j.: 071103413/625/14/90.220/Kr,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým Státní energetická inspekce, ústřední inspektorát (dále jen „žalovaná“) zamítla jeho odvolání proti rozhodnutí Státní energetické inspekce, územního inspektorátu pro Olomoucký kraj (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 30. 5. 2014, č. j.: 071103413/643/14/Št. Tímto rozhodnutím správní orgán I. stupně žalobci uložil pokutu ve výši 2 624 248 Kč za spáchání správního deliktu dle § 16 odst. 1 písm. c) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, neboť v rozporu s věcnými podmínkami stanovenými cenovými orgány dle § 5 odst. 5 zákona o cenách pro uplatnění úředně stanovené pevné ceny zelených bonusů podle cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 7/2011 ze dne 23. 11. 2011 (dále jen „cenové rozhodnutí č. 7/2011“), uplatnila na elektřinu ve výrobně elektřiny ev. č. 1 (16144_T11) u provozovatele distribuční soustavy, společnosti ČEZ Distribuce, a. s., za kontrolované fakturační období od 21. 5. 2012 do 31. 12. 2012 zelené bonusy ve výši náležející pro druh obnovitelného zdroje

v kategorii – *spalování bioplynu v bioplynových stanicích kategorie AF1 pro zdroje uvedené do provozu od 1. 1. do 31. 12. 2012 splňující podmínku výroby a efektivního využití vyrobené tepelné energie podle bodu 1.6.2.*, zatímco mělo být fakturováno v kategorii druh obnovitelného zdroje – *spalování bioplynu v bioplynových stanicích kategorie AF1 pro zdroje uvedené do provozu od 1. 1. do 31. 12. 2012 nesplňující podmínku výroby a efektivního využití vyrobené tepelné energie podle bodu 1.6.2.* cenového rozhodnutí č. 7/2011, neboť žalobce pro tento zdroj v roce 2012 nesplnil podmínku efektivního využití vyrobené tepelné energie minimálně v úrovni 10 % vůči vyrobené elektřině v daném roce. Tímto postupem žalobce získal nepřiměřený majetkový prospěch ve výši 2 624 248 Kč s DPH.

Žalobce předně uvádí, že je držitelem licence na výrobu elektřiny č. 111118910, na jejímž základě od 21. 5. 2012 provozuje výrobu o výkonu 844 kW. Na elektřinu vyrobenou v daném období žalobce získával podporu výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů ve formě zelených bonusů podle zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů“). Tepelnou energii žalobce využívá k vytápění vlastních objektů a k ohřevu užitkové vody. Provoz teplovodu zajišťující dodávku tepelné energie byl zahájen v září 2012, avšak v rámci zkušebního provozu byl demontován původní měřič dodávané tepelné energie, protože vykazoval chybnou funkci. Z toho důvodu žalobce nedisponuje pro období od uvedení výroby elektřiny do provozu do dne 20. 12. 2012 údaji o měření využité tepelné energie a množství efektivně využité tepelné energie. Proto musel žalobce určit výši efektivně využité tepelné energie v roce 2012 náhradním způsobem, na základě porovnání hodnot efektivně využité tepelné energie v roce 2013.

Správní orgán I. stupně zahájil dne 19. 8. 2013 kontrolu zaměřenou na dodržování § 5 odst. 5 zákona o cenách. Podle bodu (1.6.2) cenového rozhodnutí č. 7/2011 platila podmínka pro uplatnění práva na podporu výroby elektřiny z bioplynu v kategorii AF1 spočívající ve „*výrobě a efektivním využití vyrobené tepelné energie minimálně v úrovni 10 % vůči vyrobené elektřině v daném roce, s výjimkou elektřiny pro technologickou vlastní spotřebu elektřiny a tepla*“. Vzhledem k tomu, že v období od uvedení výroby do provozu do 20. 12. 2012 nebylo měřeno množství efektivně využité tepelné energie z důvodu závady na měřidle, správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že žalobce neprokázal efektivní využití vyrobené tepelné energie.

Žalobce namítá, že žalovaná nesprávně právně zhodnotila zjištěný skutkový stav a její rozhodnutí je nepřezkoumatelné. Správní orgán I. stupně uzavřel, že žalobce nesplnil podmínku cenového rozhodnutí č. 7/2011 pouze na tom základě, že v příslušném období bylo měřící zařízení v rámci zkušebního provozu demontováno, a proto žalobce nemohl prokázat dodržení podmínky pro poskytnutí podpory. Žalovaná tento závěr potvrdila, neboť žalobce za kontrolované období neprokázal množství užitečného tepla měřeními ani jiným relevantním způsobem, přičemž nelze přijmout výpočet uvedený ve vyjádření žalobce ze dne 28. 4. 2014 vycházející z porovnání vykazovaných hodnot v roce 2013 a 2012, neboť zákon uvedený postup nepřipouští, a nadto tímto způsobem nelze prokázat skutečně spotřebované množství užitečného tepla v kontrolovaném období.

Žalobce však namítá, že bod (1.6.2) cenového rozhodnutí č. 7/2011 ani jiný právní předpis neukládá podmínku měření dodané tepelné energie a žalovaná tento bod nesprávně interpretuje, pokud tvrdí opak. Žalobce tvrdí, že splnění podmínky 10% efektivního využití vyrobené tepelné energie je možné doložit jakýmkoliv způsobem, který tuto skutečnost objektivně prokazuje. Dle žalobce bylo nepřezkoumatelné již rozhodnutí správního orgánu

I. stupně, který dokazoval žalobcovo protiprávní jednání s odkazem na Výkladové stanovisko ERÚ č. 2/2012, podle něhož měl žalobce povinnost měřit dodávanou tepelnou energií. Tuto úvahu však žalovaná v napadeném rozhodnutí označila za chybnou, nadbytečnou a irelevantní. Žalovaná přesto setrvala na svém názoru, že žalobce byl povinen měřit efektivně využitou tepelnou energií, a žalobci proto není známo, na základě jakých konkrétních úvah žalovaná k tomuto závěru dospěla. Napadené rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné.

Žalobce se ztotožňuje s žalovanou, že výkladové stanovisko ERÚ není právním předpisem, a proto nemůže žalobci stanovit jakoukoliv povinnost. Jedná se pouze o interpretační materiál, který je použitelný k výkladu právního předpisu. Výrok správního rozhodnutí o vině či nevině za spáchání správního deliktu musí mít podklad v hmotném právu a správní orgán ho musí náležitě odůvodnit (§ 68 odst. 3 správního řádu). Výkladové stanovisko ERÚ nadto nemůže být v daném případě použito, neboť ERÚ není kompetentním orgánem pro dozor nad dodržováním cenových předpisů. Správní orgán I. stupně přistoupil na výpočet porovnáním efektivně využité tepelné energie v roce 2012 a 2013, ovšem žalovaná tuto metodu odmítla, aniž uvedla důvody, které ji k tomu vedly. Vzhledem k tomu, že se žalovaná neztotožnila s dvěma hlavními důvody, na jejichž základě správní orgán I. stupně konstruoval porušení bodu (1.6.2) cenového rozhodnutí č. 7/2011, a dále přijala námitku žalobce ohledně nepřihlédnutí k jeho majetkovým poměrům při ukládání pokuty, žalobce považuje za nepřipustné, že žalovaná přesto žalobcovo odvolání zamítla a rozhodnutí prvního stupně potvrdila.

Žalovaná na str. 22 napadeného rozhodnutí odůvodnila porušení cenového rozhodnutí novým způsobem, k němuž se žalobce nemohl vyjádřit a uplatnit své námitky. Dle žalované bylo třeba vyjít z vyhlášky č. 344/2009 Sb., o podrobnostech způsobu určení elektřiny z vysokoúčinné kombinované výroby elektřiny a tepla založené na poptávce po užitečném teple a určení elektřiny z druhotných energetických zdrojů (dále jen „vyhláška č. 344/2009 Sb.“). Efektivním využitím vyrobené tepelné energie je dle žalované míněno „její skutečné využití, což lze prokázat měřením, a to buď přímým měřením (kalorimetr), popř. měřením nepřímým, tedy měřením fyzikálních veličin vázaných s měřenou veličinou na základě fyzikálního vztahu (...). Pokud není použití přímé metody technicky možné, pak je možné použít náhradní nepřímé metody, a to na základě řádného odůvodnění, doplněného stanoviskem energetického specialisty, k čemuž v dané věci nedošlo“.

Z cenového rozhodnutí č. 7/2011, ani z vyhlášky č. 344/2009 Sb. však uvedená tvrzení neplynou; naopak jsou citací bodu (2.6) výkladového stanoviska ERÚ č. 3/2013, ve znění výkladového stanoviska č. 1/2014, které však s ohledem na výše řečené nelze použít (jedná se o výkladové stanovisko ve smyslu § 17e odst. 1 písm. d) energetického zákona, ovšem ERÚ není kompetentní k výkonu dozоровé činnosti nad dodržováním cenových předpisů]. Žalovaná rovněž nevysvětlila, proč při interpretaci pojmu „efektivní využití tepelné energie“ aplikovala vyhlášku č. 344/2009 Sb., která pracuje s pojmem „užitečné teplo“, neboť se jedná o rozdílné pojmy. Vyhláška nadto byla prováděcím právním předpisem k § 32 energetického zákona, nikoliv k zákonu o podpoře využívání obnovitelných zdrojů. Žalovaná svůj postup neodůvodnila a její rozhodnutí je i z tohoto hlediska nepřezkoumatelné.

Žalovaná dále odmítla žalobcův výpočet s odůvodněním, že cenové rozhodnutí ani zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů takový postup pro stanovení množství vyrobeného tepla nepřipouští. Žalobce naopak tvrdí, že je jeho výpočet přijatelný, neboť zákon ho nezakazuje a v takovém případě se uplatní § 51 správního řádu, podle něhož lze k provedení důkazů užít všech důkazních prostředků. Žalovaná nadto neuvedla, o jaké

ustanovení energetického zákona opírá žalobcovu povinnost měřit a vyhodnocovat dodávanou tepelnou energii. Žalobce se domnívá, že žalovaná zřejmě vychází z § 78 odst. 1 energetického zákona, ovšem toto ustanovení se na žalobce neuplatní, neboť se vztahuje pouze na držitele licence na výrobu tepelné energie.

Energetický zákon v § 76 odst. 3 písm. c) ostatně počítá s možností poruchy měřícího zařízení a v takovém případě je nutné určit náhradní způsob vyhodnocení dodávky tepelné energie. Žalobce analogicky postupoval podle tohoto ustanovení, neboť nelze připustit výklad, že v případě poruchy měřidla se pohlíží na danou skutečnost, jako by vůbec teplo nebylo vyrobeno a využito.

Dle žalobce je zcela chybné tvrzení žalované, že odpovědnost za prokázání množství užitečného tepla nese výrobce tepla. Odkazuje na § 3 a § 50 odst. 3 správního řádu (jež dopadají mimo jiné na řízení o správních deliktech), podle nichž je správní orgán povinen zjistit všechny rozhodné skutečnosti svědčící ve prospěch i neprospěch toho, komu má být uložena povinnost. Je tedy na žalované, aby zjistila a prokázala, že žalobce podmínku pro uplatnění podpory nesplnil, a tím případně naplnil znaky skutkové podstaty správního deliktu. Správní orgán se v žádném případě této své povinnosti nemůže zbavit tím, že důkazní břemeno přesune na žalobce. Pokud správní orgán neprokáže vinu účastníka řízení, je na místě aplikovat princip presumpce neviny a řízení zastavit (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2009, č. j. 7 As 9/2009-66). Ve správním spise není založen jediný důkaz o tom, že žalobce nesplnil podmínku 10 % efektivního využití vyrobené tepelné energie. Žalobce v řízení navrhoval důkaz porovnáním vykazovaných hodnot efektivního využití a výsledch účastníka řízení. Oba tyto důkazy žalovaná odmítla jakožto irelevantní, ovšem sama žádný jiný důkaz neprovedla; nezjistila proto dostatečně skutkový stav v rozporu s § 3 správního řádu.

Žalobce žádá, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

Žalovaná ve vyjádření k žalobě zdůrazňuje, že napadené rozhodnutí nelze považovat za nezákonné a správní orgán při svém rozhodování postupoval dle § 3 správního řádu. Správní orgány vycházely z důkazů shromážděných během kontroly, zejména z protokolu č. 071103413 o výsledku kontroly ze dne 25. 11. 2013 (dále jen „kontrolní protokol“), který obsahuje mj. tato skutková tvrzení, jež vyvracejí žalobcovy argumenty: v roce 2012 činila výroba podporované elektřiny 3 836,621 MWh, výroba tepelné energie pouze 30,3 GJ (měřeno za období od 20. 12. 2012 do 1. 1. 2013), v období od 21. 5. 2012 do 20. 12. 2012 žalobce neprokázal množství tepelné energie pro efektivní využití měřením ani jiným relevantním způsobem. Žalovaná rovněž upozorňuje, že si právní zástupce protirečí s žalobcem ohledně zdůvodnění neevidování spotřeby tepla v roce 2012 (viz dopis ze dne 22. 11. 2013), neboť žalobce tvrdí, že nemohl podmínku splnit, protože minimální úroveň 10% nebylo možné dosáhnout při využívání vyrobeného tepla pouze pro vlastní spotřebu bez dodávek do městské teplotní sítě. Žalovaná dále cituje důkazy založené ve spise, které dokládají správnost jejích skutkových zjištění.

Žalovaná má za prokázané, že žalobce nedodával tepelnou energii do městské teplotní sítě, neboť k ní nebyl připojen. K výrobě tepelné energie žalobce používá kogenerační jednotku, v níž je umístěno měřidlo, které žalobce (dle svého tvrzení) osadil dne 20. 12. 2012. Žalovaná je přesvědčena, že nejspolehlivější metodou je přímé měření (kalorimetrem), přičemž žalobce věděl, že měl postupovat analogicky jako v případě výroben

elektriny, které se prokazují prostřednictvím naměřených hodnot elektroměrem podle vyhlášky č. 218/2001 Sb., kterou se stanoví podrobnosti měření elektriny a předávání technických údajů a zákona č. 505/1990 Sb., o metrologii. Za nepřímou metodu stanovení množství efektivního tepla se považuje postup, při němž je nositelem tepelné energie voda a měří se její teplota a hmotnostní nebo objemový průtok. V takovém případě musejí být měřidla (teploměr a průtokoměr) stanovena podle zákona o metrologii. Vhodnou je i rozdílová metoda, při níž lze dodané teplo vypočítat z rozdílu změřených vedlejších hodnot. Žalobce navrhuje náhradní metodu prostřednictvím výpočtu tepelných ztrát vytápěných budov (tj. na základě oblastní teploty), ovšem tato metoda je zavádějící, neboť počítá potřebné teplo, nikoliv spotřebované (dodané). Výkon a výroba tepelné energie závisí na teplotě okolí, vlhkosti vzduchu, atmosférických podmínkách, na vnitřních a vnějších tepelných ziscích atd. Lze s určitostí konstatovat, že průměrná roční hodnota efektivního tepla nedosahuje hodnoty tepla z důvodu tepelných ztrát. Proto je tato metoda pro stanovení množství efektivního tepla nevhodná (viz str. 10 a 15 rozhodnutí správního orgánu I. stupně). Žalovaná z toho důvodu trvá na svém závěru, že žalobce svým jednáním porušil příslušné cenové předpisy.

K otázce Výkladového stanoviska ERÚ č. 2/2012 žalovaná uvádí, že správní orgány ani v jednom stupni z tohoto pramene nevycházely. Žalovaná je rovněž přesvědčena, že napadené rozhodnutí je přezkoumatelné. Žalovaná nepopírá, že bod 1.6.2 cenového rozhodnutí č. 7/2011 neobsahuje povinnost měření dodávané energie, ovšem stanoví podmínku, při jejímž splnění žalobce mohl uplatnit za rok 2012 zelený bonus. Žalovaná uzavírá, že odpovědnost právnických osob za správní delikty je odpovědností objektivní, tedy bez ohledu na zavinění. Žalobce měl možnost zprostit se své odpovědnosti výhradně poukazem na skutečnost, že i přes veškerou péči nemohl zabránit závadnému stavu, jenž spočíval v poruše měřicího zařízení (o jehož významu věděl) a v nepřipojení provozovny k městské teplovodní síti. Žalovaná opakuje, že prokázání efektivního využití tepelné energie tíží žalobce, neboť je to on, kdo uplatňuje podporu ve formě zeleného bonusu.

Žalovaná žádá, aby soud žalobu zamítl.

V replice ze dne 26. 1. 2015 žalobce opakuje, že bod (1.6.2) cenového rozhodnutí č. 7/2011 žalobci neukládá povinnost měřit dodávanou tepelnou energii a podmínku 10% efektivního využití vyrobené tepelné energie je možné doložit jakýmkoliv způsobem, který může objektivně sloužit k prokázání takové skutečnosti. Žalobce uvádí, že mu z ničeho není známo, že měl při měření tepelné energie postupovat analogicky podle vyhlášky č. 218/2001 Sb., která upravuje druhy a způsob měření elektrické energie. Tuto skutečnost žalovaná poprvé zmínila až ve vyjádření k žalobě a své tvrzení opětovně neopřela o žádný právní předpis. Nadto by se jednalo o zjevnou analogii v neprospěch obviněného, která je v oblasti správního trestání nepřípustná. Žalovaná ve vyjádření odkazuje na protokol a důkazy založené ve správním spise, aniž uvádí, co z nich pro daný případ vyplývá. Žalobce odmítá tvrzení žalované, že si žalobce v dopise ze dne 22. 11. 2013 protiřečí se svým právním zástupcem. Žalobce opakuje, že povinnost měřit tepelnou energii nemůže být založena pouze výkladovým stanoviskem. Žalovaná rovněž nepochopila princip objektivní odpovědnosti právnických osob, neboť i v případě tohoto typu odpovědnosti správní orgán musí bez jakékoliv pochybnosti prokázat porušení právních předpisů. Objektivní odpovědnost v žádném případě neznamená, že by důkazní břemeno ohledně prokázání porušení právních předpisů bylo přeneseno ze správního orgánu na účastníka řízení s tím, že pokud neprokáže svoji nevinu, bude považován za odpovědného za spáchání deliktu. Žalobci rovněž není zřejmé, z jakého právního předpisu žalovaná dovozuje povinnost připojit provozovnu k městské teplovodní síti.

Při jednání žalobce setrval na dříve předestřené argumentaci a odkázal na svá předchozí podání s tím, že napadené rozhodnutí považuje za nepřezkoumatelné či nezákonné.

Žalovaný také odkázal na svá dřívější podání a setrval na názoru, že došlo k porušení zákona o cenách. Uvedl, že bod (1.6.2) cenového rozhodnutí č. 7/2011 stanoví jasné podmínky pro uplatnění zeleného bonusu. Odkázal také na smlouvu o podpoře uzavřenou mezi společností ČEZ Distribuce a žalobcem a na skutečnost, že i žalobce byl v dané věci s nedostatkem měření seznámen.

Soud dle § 75 s. ř. s. přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Úvodem se soud zabýval otázkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. O nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů lze v souladu s judikaturou správních soudů hovořit zejména v situaci, kdy se správní orgán v rozhodnutí řádně nevypořádá se všemi námitkami účastníků řízení, případně své rozhodnutí neodůvodní vůbec nebo nedostatečně vzhledem k požadavkům zákona. Žalobce shledává napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné zejména z toho důvodu, že žalovaná odmítla náhradní výpočet množství užitečného tepla porovnáním vykazovaných hodnot v roce 2013 a 2012 a dále shledala irelevantní argumentaci správního orgánu I. stupně výkladovým stanoviskem ERÚ; přesto však setrvala na svém názoru, že žalobce byl povinen měřit efektivně využitou tepelnou energii, a žalobci proto není známo, na základě jakých konkrétních úvah žalovaná k tomuto závěru dospěla. Rovněž žalobci není zřejmé, proč navržené náhradní měření žalovaná považuje za irelevantní.

Soud se seznámil s obsahem napadeného rozhodnutí ve světle výše uvedených námitek a dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti netrpí. Žalovaná odůvodnila vznik žalobcovy odpovědnosti za správní delikt zejména na str. 21 a 22 napadeného rozhodnutí, kde uvedla právní předpisy, které jsou relevantní pro uložení příslušné sankce. Dle žalované se jedná o zákon o cenách, dále cenové rozhodnutí č. 7/2011 a vyhlášku č. 344/2009 Sb. Žalovaná na základě těchto právních předpisů dospěla k závěru o spáchání správního deliktu. Ohledně povinnosti měřit efektivně využitou tepelnou energii žalovaná na str. 22 uvedla, že „*odpovědnost za prokázání množství užitečného tepla nese výrobce tepla, který nárokuje podporu elektřiny podle zákona o cenách*“. Je tedy zřejmé, že tuto povinnost žalovaná odvozuje přímo ze znění bodu (1.6.2.) cenového rozhodnutí č. 7/2011, neboť podle ní je na výrobcu tepla, který hodlá uplatnit nárok na zelený bonus, aby prokázal splnění věcných podmínek pro jeho přiznání. Žalovaná dále zdůraznila, že jakékoliv srovnání s rokem 2013 je pro výpočet množství užitečného tepla v roce 2012 nepřípustné, neboť kontrolované období je definováno jako rok 2012. Dle žalované je tomu tak proto, že zákon takovou metodu nepřipouští a tímto způsobem především nelze prokázat skutečně spotřebované množství užitečného tepla. Údaje za rok 2013 proto mohou mít ve věci pouze ilustrační úlohu. Žalovaná se rovněž vypořádala s veškerými odvolacími námitkami žalobce. Vzhledem k tomu, že odmítla možnost opřít žalobcovu povinnost měřit množství užitečného tepla o výkladové stanovisko ERÚ, reagovala na odvolací námitky 13-16; námitky 17-23 žalovaná vypořádala s ohledem na skutečnost, že odmítla možnost srovnání hodnot v roce 2012 a 2013, a stejným způsobem pak reagovala na námitky 24-35. Námitku, že správní orgán I. stupně nepřihlédl k osobním a majetkovým poměrům žalobce, žalovaná shledala relevantní a dostatečně se jí zabývala na str. 23 a 24 napadeného rozhodnutí. V námitkách 38-

42 pak žalobce toliko shrnul svoji argumentaci. Žalovaná tedy dle soudu přehledně a srozumitelně uvedla, z jaké právní úpravy vycházela, jak ji aplikovala na žalobcův případ a svůj postup řádně odůvodnila, přičemž soud se s jejím hodnocením ztotožnil. V rámci vypořádání předmětných námitek totiž jednoznačně uvedla, že odpovědnost za prokázání množství užitečného tepla nese žalobce a ten toto množství žádným relevantním způsobem neprokázal. Jak přitom vyplývá ze spisového materiálu, s touto povinností byl seznámen – viz např. smlouva mezi žalobcem a ČEZ Distribuce, dle níž měl žalobce předkládat měsíční výkazy o výrobě elektřiny, a také byl obeznámen s tím, že toto měření neprovádí řádně – viz jeho dopis ze dne 22. 11. 2013, v němž uvedl, že měření dodávaného tepla vykazovalo chybovost. Zároveň se vypořádala s žalobcovými námitkami a její rozhodnutí proto nelze označit za nepřezkoumatelné.

Soud neshledal důvodnou ani žalobní námitku, podle níž měla žalovaná jakožto odvolací orgán rozhodnutí prvního stupně zrušit, neboť na rozdíl od správního orgánu I. stupně odmítla argumentaci výkladovým stanoviskem ERÚ, srovnáním s rokem 2013 a rovněž shledala, že se správní orgán I. stupně nezabýval přiměřeností uložené pokuty. Soud v této souvislosti zdůrazňuje, že žalovaná dospěla ke stejnému závěru jako správní orgán I. stupně, podle něhož žalobce spáchal správní delikt dle § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách a rovněž se ztotožnila s vymezením protiprávního jednání ve výroku rozhodnutí prvního stupně. Z toho důvodu rozhodnutí prvního stupně potvrdila a odvolání zamítla v souladu s § 90 odst. 5 správního řádu. V odůvodnění pak dílčím způsobem upravila argumentaci správního orgánu I. stupně, ovšem pouze v tom směru, že některé její části vypustila (srovnání s rokem 2013 a výkladové stanovisko ERÚ). Ve zbytku se však s odůvodněním správního orgánu I. stupně ztotožnila. K odvolací námitce pak doplnila odůvodnění o zhodnocení dopadu pokuty na osobní a majetkové poměry žalobce, aniž shledala vyšší pokuty nepřiměřenou. Ani z toho důvodu tedy nebylo třeba rozhodnutí prvního stupně zrušit. Uvedený postup žalované rovněž neporušil zásadu dvojinstančnosti řízení, jak namítá žalobce; smysl tohoto principu spočívá především v umožnění účastníku správního řízení seznámit se s právním hodnocením správního orgánu a podrobit ho přezkumu u nadřízené instance. V projednávaném případě žalovaná tuto zásadu neporušila, neboť oproti rozhodnutí prvního stupně pouze zúžila důvody, na jejichž základě shledala spáchání správního deliktu. I žalovaná ostatně citovala z výkladového stanoviska ERÚ č. 3/2013, které určuje způsoby měření množství užitečného tepla, a vyhlášku č. 344/2009 Sb. zmínila pouze v souvislosti s definicí užitečného tepla. Její odůvodnění proto neobsahuje nové argumenty, na něž by žalobce nemohl reagovat.

Dále se soud zabýval správností právního posouzení žalované.

Soud na tomto místě považuje za podstatné zdůraznit, že žalobce byl postižen za spáchání správního deliktu, kterým se rozumí protiprávní jednání osoby (v daném případě právnické), jehož znaky jsou určeny zákonem, a za něž ukládá správní orgán sankci stanovenou zákonem. K uplatnění odpovědnosti za správní delikt právnické osoby je nutné, aby jednání naplňovalo jak obecné znaky (protiprávnost jednání, existence odpovědné osoby, trestnost stanovená zákonem), tak znaky některé konkrétní skutkové podstaty uvedené ve zvláštním zákoně. Znaky určující skutkovou podstatu se člení na znaky charakterizující objekt, objektivní stránku, subjekt a subjektivní stránku deliktu (srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2007, č. j. 4 As 28/2006-65).

Skutková podstata správního deliktu dle § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách zní: *„právnická nebo podnikající fyzická osoba se jako prodávající dopustí správního deliktu tím,*

že nedodrží věcné podmínky, pravidla nebo postupy pro stanovení úředních cen, jejich změn a způsobu jejich sjednávání, uplatňování a vyúčtování, stanovené cenovými orgány podle § 5 odst. 5“.

Jak již bylo výše uvedeno, znakem každého správního deliktu, a to i správního deliktu, za nějž se činí odpovědnou právnická osoba ve formě objektivní odpovědnosti, je jeho objektivní stránka, kterou se právě od sebe jednotlivé správní delikty odlišují. Znakem deliktu je tedy jednání jako projev vůle ve vnějším světě, kterým byla porušena povinnost. Teprve porušením povinnosti je porušen zájem společnosti.

V posuzované věci je jednání vymezeno tak, že právnická osoba *nedodrží věcné podmínky, pravidla nebo postupy pro stanovení úředních cen*. Konkrétní věcnou podmínku pro uplatnění úředně stanovené pevné ceny zelených bonusů stanovil ERÚ (na základě zmocnění v § 5 odst. 5 zákona o cenách) v bodě (1.6.2.) cenového rozhodnutí č. 7/2011, podle něhož „*u bioplynových stanic kategorie AF 1 uvedených do provozu po 1. lednu 2012 včetně je podmínkou pro poskytnutí podpory výroba a efektivní využití vyrobené tepelné energie minimálně v úrovni 10 % vůči vyrobené elektřině v daném roce, s výjimkou elektřiny pro technologickou vlastní spotřebu elektřiny a tepla*“.

Mezi stranami je sporné, zda povinnost prokázat splnění této podmínky dopadá na žalobce nebo na správní orgán. Jak bylo výše řečeno, podmínkou spáchání správního deliktu je porušení povinnosti stanovené právním předpisem. V daném případě byl žalobce sankcionován za nesplnění věcné podmínky pro uplatnění podpory formou zelených bonusů. Zeleným bonusem se podle § 2 odst. 2 písm. d) zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů rozumí „*finanční částka navyšující tržní cenu elektřiny a hrazená provozovatelem regionální distribuční soustavy nebo přenosové soustavy výrobcí elektřiny z obnovitelných zdrojů (...)*“. Zelený bonus tedy výrobce elektřiny uplatňuje přímo u provozovatele distribuční soustavy (v daném případě u ČEZ Distribuce a. s.), který je v souladu s § 4 odst. 7 zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů povinen výrobcí zelený bonus uhradit. Správní orgán I. stupně až *ex post* kontroluje, zda výrobce elektřiny splňuje stanovené podmínky pro získání zeleného bonusu. Z uvedeného vyplývá, že žalobce měl nárok na získání zeleného bonusu pouze při splnění podmínky stanovené v bodě (1.6.2.) cenového rozhodnutí č. 7/2011. Vznik tohoto nároku měl zároveň povinnost prokázat, neboť se jedná o podmínku, kterou je nutno splnit, aby mohl výrobce elektřiny a dodavatel tepelné energie s úspěchem uplatnit podporu v podobě zeleného bonusu; právě s ohledem na skutečnost, že se jedná o podporu, je povinností žalobce jakožto výrobce elektřiny splnění podmínky prokázat, a to i v rámci následné kontroly.

Soud se rovněž ztotožnil s žalovanou, že srovnání s rokem 2013 nemůže být dostatečným důkazem pro splnění příslušné podmínky. Je tomu tak proto, že tímto způsobem nelze prokázat množství užitečného (skutečně spotřebovaného) tepla, neboť jak sám žalobce uvádí, jeho potřeba je kolísavá a vedle teplotních a povětrnostních podmínek závisí rovněž na aktuálním vytížení příslušných prostor (viz vyjádření žalobce ze dne 12. 5. 2014). Srovnání s údaji za rok 2013 proto může být pouze ilustrační. Soud si je vědom skutečnosti, že tuto metodiku pro výpočet množství užitečného tepla původně použil správní orgán I. stupně, ovšem to na výše uvedeném nic nemění. Naopak je třeba souhlasit s žalovanou, že splnění podmínky dle cenového rozhodnutí je nejprokazatelnější skutečným změřením množství užitečného tepla.

Tento výklad potvrzuje i výkladové stanovisko ERÚ č. 2/2012 (účinné v době uvedení výroby do provozu), které pod bodem III. nazvaném „*Způsob prokazování splnění podmínky o podílu efektivně využitého tepla*“ uvádí: „*Splnění podmínky stanovené podle bodu 1.6.2. cenového rozhodnutí č. 7/2011 nelze prokázat jiným způsobem než skutečným měřením efektivně využité tepelné energie. Dokladem pro vyhodnocování množství naměřené elektřiny a užitečného tepla je měsíční nebo roční výkaz o výrobě elektřiny ze zdrojů s kombinovanou výrobou, jehož vzor je uveden v příloze č. 6 vyhlášky č. 344/2009 Sb., o podrobnostech způsobu určení elektřiny z vysokoúčinné kombinované výroby elektřiny a tepla založené na poptávce po užitečném teple a určení elektřiny z druhotných energetických zdrojů*“.

Soud zdůrazňuje, že citované výkladové stanovisko samo o sobě nezakládá povinnost měřit efektivně využitou tepelnou energii, neboť ta vyplývá přímo z bodu (1.6.2) cenového rozhodnutí č. 7/2011 (viz výše), ale toliko obsahuje metodiku pro prokázání splnění příslušné podmínky. Žalobce si tedy musel být vědom povinnosti prokázat množství užitečné energie a mělo mu být zřejmé, že množství užitečné energie by bylo nejsnadnější zjistit měřením, což ostatně zamýšlel, když zařízení měřícím přístrojem původně osadil. Výkladové stanovisko je výkladovým stanoviskem vydaným na základě § 17e odst. 1 písm. d) energetického zákona. Je sice pravdou, že dle tohoto ustanovení „*energetický regulační úřad zveřejňuje výkladová stanoviska Energetického regulačního úřadu k ustanovením právních předpisů v oblasti jeho působnosti, která zohledňuje ve své rozhodovací činnosti*“, ovšem na základě uvedeného nelze uzavřít, že v takovém případě výkladové stanovisko nemůže podpůrně použít správní orgán I. stupně při výkladu téhož ustanovení cenového rozhodnutí. Hlavním smyslem výkladového stanoviska je zajistit transparentní a předvídatelnou aplikaci ustanovení, k jehož výkladu bylo stanovisko vydáno. Bylo by zcela v rozporu s tímto účelem, kdyby orgány odlišné od ERÚ výkladové stanovisko pomíjely a při aplikaci těchto ustanovení postupovaly odlišně.

Soud dodává, že mu není zřejmé, na jakém podkladě žalobce vytýká žalované, že v napadeném rozhodnutí zmínila vyhlášku č. 344/2009 Sb. a pojem „užitečné teplo“. Z napadeného rozhodnutí je bez dalšího patrné, že žalovaná vyšla z odst. 2 přílohy 4 vyhlášky č. 344/2009 Sb., který obsahuje definici užitečného (nikoliv užitečného) tepla. Rovněž soud nepřistoupil na námitku, podle níž měla žalovaná v případě pochybností aplikovat zásadu presumpce nevinu, neboť v řešené věci žalovaná beze všech pochybností dospěla k závěru, že žalobce se správního deliktu dopustil.

Soud případ nakonec posoudil z hlediska požadavku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46, dle kterého „*rozhoduje-li krajský soud ve správním soudnictví o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o vině a trestu za správní delikt v situaci, že zákon, kterého bylo použito, byl po právní moci správního rozhodnutí změněn nebo zrušen, je povinen přihlédnout k zásadě vyjádřené ve větě druhé čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle níž se trestnost činu posoudí a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, kdy byl trestný čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější*“. Žalobci byla uložena pokuta za správní delikt dle § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách a sankci správní orgány opřely o § 16 odst. 4 písm. b) téhož zákona, který umožňoval za správní delikt podle odstavce 1 písm. a) až f) uložit „*pokutu ve výši jedno až pětinasobku nepřiměřeného majetkového prospěchu, jde-li vyčíslit, zjištěného za kontrolované období, nejvýše za dobu jeho posledních 3 let (...)*“. V souvislosti se zákonem č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích, zákon o cenách již nehovoří o správním deliktu, nýbrž příslušné protiprávní jednání nazývá přestupkem; výše pokuty, kterou lze uložit za přestupek dle § 16 odst. 1

písm. c) zákona o cenách však zůstala nezměněna. Soud proto ke změně právní úpravy přihlédl, avšak neshledal, že by z ní vyplývaly jakékoli důsledky pro nyní řešený případ.

Žalobce se svými námitkami tedy neuspěl; jelikož v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, městský soud zamítl žalobu jako nedůvodnou.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalované pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s.; kromě obecných náležitostí podání musí kasační stížnost obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 7. 12. 2017

JUDr. Karla Cháberová v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
S. K.